



Wissenschaftlicher Dienst

Herrn  
Walter Keim  
Torshaugv 2 C  
N-7020 Trondheim

Referat/Sachgebiet  
WD 7

Unser Zeichen  
LE 11/05

Ansprechpartner/in  
Iris Eschenauer

Durchwahl  
(06131) 208-2225

Fax  
(06131) 208-2502

E-Mail  
Iris.Eschenauer@landtag.rlp.de

Datum  
28. November 2005

## Verabschiedung von Informationsfreiheitsgesetzen

Sehr geehrter Herr Keim,

der Petitionsausschuss des Landtags Rheinland-Pfalz hat in seiner 45. Sitzung am 8. November 2005 Ihre Eingabe beraten und zurückgestellt.

Sie begehren mit Ihrer Eingabe die Verabschiedung eines Informationsfreiheitsgesetzes in Rheinland-Pfalz.

Das fachlich zuständige Ministerium des Innern und für Sport hat zu Ihrem Anliegen mit Schreiben vom 17. Oktober 2005 folgende Stellungnahme übersandt: „Der Begriff der Informationsfreiheit wird regelmäßig in zweierlei Hinsicht verstanden.

Einerseits wird darunter die so genannte Rezipientenfreiheit gefasst. Dies ist die Freiheit, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Das Grundgesetz garantiert die Rezipientenfreiheit in Artikel 5 Abs. 1 Satz 1. Dort steht sie neben der Meinungsfreiheit.

Andererseits wird der Begriff der Informationsfreiheit in der Bedeutung der Informationstransparenz verwendet. Eine solche Informationstransparenz bedingt, dass Behörden ihre Informationen veröffentlichen (Öffentlichkeitsprinzip) und für die Bürgerinnen



und Bürger zugänglich gestalten (Verwaltungstransparenz).

Das deutsche Recht ist bislang von den Prinzipien des Aktengeheimnisses und der Vertraulichkeit der öffentlichen Verwaltung ausgegangen.

Ein Anspruch auf Akteneinsicht hat grundsätzlich allein in einem laufenden Verwaltungsverfahren bestanden. Dies zudem lediglich unter der Voraussetzung, dass die Aktenkenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung rechtlicher Interessen erforderlich ist. Insoweit wird beispielsweise auf § 29 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) und § 25 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch verwiesen. § 29 VwVfG gilt im Hinblick auf § 1 Abs. 1 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes auch für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts.

Der in § 18 Abs. 3 Satz 1 des Landesdatenschutzgesetzes (LDSG) vorgesehene Auskunftsanspruch steht ebenso lediglich den Betroffenen zu. Ferner haben die Betroffenen nach § 18 Abs. 4 LDSG hinsichtlich personenbezogener Daten, die nur deshalb gespeichert sind, weil sie aufgrund gesetzlicher, satzungsmäßiger oder vertraglicher Aufbewahrungsvorschriften nicht gelöscht werden dürfen, oder ausschließlich Zwecken der Datensicherung oder der Datenschutzkontrolle dienen, einen Auskunftsanspruch nur, wenn von ihnen ein berechtigtes Interesse an der Auskunft dargelegt wird.

Einen Auskunftsanspruch nach § 8 Abs. 1 des Melderechtsrahmengesetzes und § 9 Abs. 1 des Meldegesetzes haben gleichfalls allein Betroffene.

Weitergehende Informationsrechte werden bisher lediglich in besonderen Bereichen gewährt. So kann beispielsweise jeder das Vereinsregister und das Handelsregister einsehen. Ein berechtigtes Interesse an der Einsichtnahme muss hier nicht dargelegt werden.

Das vom Landtag Rheinland-Pfalz am 12. Oktober 2005 beschlossene Landesumweltinformationsgesetz sieht als Gesetzeszweck vor, den rechtlichen Rahmen für den freien Zugang zu Umweltinformationen bei informationspflichtigen Stellen sowie für die Verbreitung dieser Umweltinformationen zu schaffen. Die Rechtsvorschrift findet für informationspflichtige Stellen des Landes, der landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie für private informationspflichtige Stellen Anwendung.

Ein Informationszugang zu amtlichen Informationen kann auch außerhalb eines Verwaltungsverfahrens ohne ausdrückliche gesetzliche Regelung in Betracht kommen. Über einen Antrag auf Informationszugang entscheidet dann die Behörde grundsätzlich nach pflichtmäßigem Ermessen. Ein subjektives Recht auf fehlerfreie Ausübung des Ermessens steht derjenigen oder demjenigen zu, die oder der in ihrer oder seiner Person ein berechtigtes Interesse an dem Informationszugang hat. Ferner ist eine frühere oder aktuelle konkrete Rechtsbeziehung der Anspruchstellerin oder des Anspruchstellers zu der Behörde, um deren Informationen es geht, erforderlich. Darüber hinaus müssen die begehrten Informationen einen Bezug zu dieser Rechtsbeziehung aufweisen (vgl. BVerwGE 61, 15 [22f.]; 69, 278 [279 f.]).

Informationsfreiheitsgesetze, die jener Person einen Anspruch auf Informationen öffentlicher Stellen geben, ohne dass dafür die Geltendmachung eines rechtlichen oder berechtigten Interesses notwendig ist, haben weltweit mehr als 50 Staaten, darunter die USA (Freedom of Information Act), Kanada und etliche EU-Mitgliedstaaten.

Artikel 255 des EG-Vertrages enthält ein allgemeines Zugangsrecht zu den Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, das durch die Transparenz-Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vom 30. Mai 2001 (ABl. EG Nr. L 145 S. 43) konkretisiert wird.

In Artikel 42 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. EG Nr. C S. 364) ist dieses Recht verbürgt.

Der Bundestag hat das Gesetz zur Regelung des Zugang zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz - IFG - ) beschlossen. Dieses Gesetz vom 5. September 2005 ist im Bundesgesetzblatt I, S. 2722 veröffentlicht und wird am 1. Januar 2006 in Kraft treten.

Das Informationsfreiheitsgesetz gewährt jedem gegenüber den Behörden des Bundes einen allgemeinen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Ein besonderes Interesse muss dafür nicht dargelegt werden (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG). Nach dem Informationsfreiheitsgesetz kann ein allgemeiner Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen auch gegenüber sonstigen Bundesorganen und -einrichtungen, wie beispielsweise Bundestag, Bundesrat, Bundesverfassungsgericht, Bundesgerichten und Bundesbank, erhoben werden, soweit sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 2 IFG). Das Informationsfreiheitsgesetz stellt einer Behörde des Bundes eine natürliche Person oder juristische Person des Privatrechts gleich, soweit

eine Behörde sich dieser Person zu Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben bedient (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 3 IFG).

Auf der Ebene der Länder bestehen in Berlin, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein Informationsfreiheitsgesetze.

In Rheinland-Pfalz werden derzeit Überlegungen zum Entwurf eines Landesinformationsfreiheitsgesetzes angestellt. Sie müssen die zahlreichen Argumente für und gegen ein solches Landesinformationsfreiheitsgesetz berücksichtigen. Diese Argumente sind sorgfältig zu prüfen, zu bewerten und abzuwägen.

Für ein Landesinformationsfreiheitsgesetz werden hauptsächlich folgende Gründe angeführt:

- Ein Informationsfreiheitsgesetz ist Ausdruck einer bürgerrechtsorientierten Politik und dient vor allem der demokratischen Meinungs- und Willensbildung.
- Mit einem Informationsfreiheitsgesetz werden die Transparenz politischer und behördlicher Entscheidungen und die Kontrolle staatlichen Handelns gefördert und damit auch Korruption, Kungelei und Nachlässigkeiten in den Behörden entgegengewirkt.
- Ein Informationsfreiheitsgesetz ermöglicht eine Teilhabe an relevanten Informationen als Voraussetzung für einen effektiven Rechtsschutz.
- Die Informationsfreiheitsrechte haben sich in anderen Staaten sowie in den Bundesländern Berlin, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein bisher bewährt.

Gegen ein Landesinformationsfreiheitsgesetz werden im Wesentlichen folgende Argumente vorgebracht:

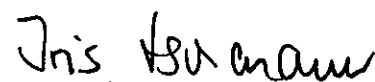
- Für einen umfassenden Auskunftsanspruch des Einzelnen, auch der Privatwirtschaft, gegenüber öffentlichen Stellen gibt es keinen Bedarf.
- Ein allgemeines Informationszugangsrecht in einer eigenständigen Rechtsvorschrift tritt neben fachspezifische Informationszugangsrechte und unterschiedliche Akteneinsichtsrechte in den Verwaltungsverfahrensgesetzen, was im Ergebnis eine Rechtszersplitterung bedeutet.
- Infolge eines Informationsfreiheitsgesetzes wird das auf die Wahrnehmung subjektiver Rechte ausgelegte öffentlich-rechtliche Verwaltungssystem durchlöchert, da Bürgerinnen und Bürger sowie Privatunternehmen nicht nur eigene Positionen, sondern letztlich Interessen der Allgemeinheit geltend machen können.

- Ein prinzipiell voraussetzungsloses allgemeines Informationszugangrecht verlangt einen erhöhten Personal- und Sachaufwand der öffentlichen Stellen und bewirkt dadurch eine weitere Belastung der öffentlichen Haushalte.
- Eine Gebührenerhebung für die Gewährung eines allgemeinen Zugangs zu amtlichen Informationen ist angesichts des zu beachtenden gebührenrechtlichen Äquivalenzprinzips vermutlich für die öffentliche Hand insgesamt nicht kostendeckend.
- Bei der Eröffnung eines allgemeinen Informationszugangsrechts zu allgemeinen Informationen ist ein missbräuchliches Ausspähen von Verwaltungsinformationen, beispielsweise durch Wirtschaftsunternehmen aus rein erwerbswirtschaftlichen Interessen und durch Querulanten, Sekten und radikale Gruppierungen, nicht auszuschließen.
- Ein grundsätzlich voraussetzungsloses Informationszugangrecht zu amtlichen Informationen lässt einen vorsichtigeren Umgang von Bürgerinnen und Bürgern mit Behörden erwarten, da stets eine Veröffentlichung der an die Verwaltungen übermittelten Informationen einkalkuliert werden muss.
- Die Zweckbindung der vom Staat erhobenen Daten kann verloren gehen, wenn jeder diese Daten aufgrund eines Informationsfreiheitsgesetzes abfragen darf.
- Zur Erleichterung der Handhabung eines Informationszugangsrechts zu amtlichen Informationen wird in der Praxis eventuell teilweise dazu übergegangen, Dokumente, die wegen entgegenstehender öffentlicher oder privater Belange nicht zugänglich gemacht werden dürfen, von vornherein zu separieren, was eine Vollständigkeit der Akten gefährden und die behördeninterne Zusammenarbeit und die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen öffentlichen Verwaltungen erschweren kann.“

Die Mitglieder des Petitionsausschusses sind übereingekommen, Ihre Eingabe vorerst zurückzustellen und die Überlegungen der Landesregierung hinsichtlich eines Entwurfs eines Landesinformationsfreiheitsgesetzes abzuwarten.

Wir werden unaufgefordert auf Ihre Angelegenheit zurückkommen.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag

  
(Iris Eschenauer)